

Perustuslakivaliokunnalle

Valiokunnan pyytämänä asiantuntijalausuntona hallituksen esityksestä sisäministeriön hallinnonalan kansainvälisen avun antamista ja vastaanottamista koskevan lainsäädännön muuttamiseksi (HE 107/2016 vp) esitän kunnioittavasti seuraavaa.

Viittaan valiokunnalle 13.9.2016 suullisesti ja kirjallisesti antamaani lausuntoon hallituksen esityksestä laiksi kansainvälisen avun antamista ja pyytämistä koskevasta päätöksenteosta (HE 72/2016 vp) ja tuon kuulemisen jälkeen edelleen samana päivänä valiokunnalle toimittamaani kirjalliseen lausuntoon hallituksen esityksestä laeiksi puolustusvoimista annetun lain, aluevalvontalain ja asevelvollisuuslain muuttamisesta (HE 94/2016 vp). Arvioin ensiksi mainitun esityksen olevan monellakin tavalla ristiriidassa perustuslain kanssa, ja tällä olevan seurausvaikutuksia myös jälkimmäisenä mainitun esityksen kannalta niin, että sekin eräiltä osin ajautuu ristiriitaan perustuslain kanssa.

Kun nyt käsittelyssä oleva esitys asiallisesti liittyy samaan kokonaisuuteen, äsken mainittujen esitysten kohtalo tietysti vaikuttaa myös nyt käsiteltävän esityksen sisältämien lakiehdotusten sisältöön ja hyväksymiseen. Kun perusongelmat ovat noissa aiemmin arvioimissani esityksissä, tyydyn tällä kertaa varsin suppeaan tarkasteluun nyt käsiteltävästä esityksestä. Lausuntoni pääsisältö on, että HE 107/2016 vp *voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä* ja että se eräin osin tarjoaisi sääntelymalleja esityksen HE 94/2016 vp sisältämien lakiehdotusten korjaamiseksi perustuslain mukaisiksi. Esitykseen HE 72/2016 vp liittyviä perustavanlaatuisia ongelmia se ei kuitenkaan pysty korjaamaan tai kompensoimaan.

1. Laki poliisilain muuttamisesta

Lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain käsittelyjärjestyksessä. Siinä on esitykseen HE 94/2016 vp verrattuna hyvin tunnistettu ja säännelty tarve säännellä toimivalta- ja ohjauskysymyksiä, kun ulkovaltojen viranomaiset antaisivat poliisille apua Suomen alueella. Näitä säännöksiä tulisi käyttää mallina tai ainakin inspiraation lähteenä, jos vastaavaa sääntelyä halutaan sisällyttää

myös esityksen HE 94/2016 vp sisältämiin lakiehdotuksiin. Mielestäni vastuukysymykset ja virheistä tai vahingoista seuraavat sanktiot vaativat kuitenkin vielä ehdotettuja säännöksiä tarkempaa sääntelyä. Sen pohtiminen voisi kuitenkin tapahtua substanssivaliokunnassa, kunhan perustuslakivaliokunta vain toteaa tarpeen olemassaolon. Vaikka johto- ja ohjaussuhteet on lakiehdotuksessa otettu asianmukaisesti huomioon, kyse on kuitenkin merkittävästä julkisen vallan käytöstä Suomessa ja vastuukysymyksiä tulisi vielä selventää.

Paikannan esiin nousevat ongelmat ehdotettuun 9 d §:n, jossa tavoitellaan Suomessa kansainvälistä apua antamassa olevan vieraan valtion virkamiehen rinnastamista Suomen laissa suomalaiseen virkamieheen. Lainkohdan 3 momentti saattaa olla sisäisesti ristiriitainen, kun sen mukaan ulkomainen virkamies tulisi suomalaisen rikosoikeudellisen virkavastuun piiriin ja olisi oman valtionsa virkasuhdelainsäädännön alainen. Käytännössä voi hyvinkin tulla vastaan tilanteita, joissa tuo ja-sana muuttuu tai-sanaksi ja joudutaan ehkä vaikeisiin ongelmiin sen arvioinnissa kumman valtion rikosoikeudellinen lainsäädäntö soveltuu ja kumman valtion tuomioistuimet ovat toimivaltaisia. Valtioimmunitettia koskevat kansainvälisen oikeuden normit vaikuttavat tässä asetelmassa Suomen oikeuden soveltamisalaa ja suomalaisten tuomioistuinten toimivaltaa supistavasti. Pykälän viimeisen 5 momentin viittaus kansainväliseen oikeuteen saattaa tosiasiallisesti tehdä pitkälti tyhjäksi sen, mitä edellisissä momenteissa on yritetty säännellä ulkomaisen virkamiehen vastuusta Suomessa. Perustelujen viittaus eduskunnan oikeusasiamiehen toimivaltaan jää huikeaksi ilmaan. Vielä 4 momentin osalta toteaisin, että sen säännös vieraan valtion viranomaisen aiheuttaman vahingon korvaamisesta tarkoittanee, luettuna 5 momentin valossa, säännellä *Suomen valtion* velvollisuutta korvata vieraan valtion aiheuttama vahinko. Säännöksen sanamuoto ei tee tätä selväksi.

2. Laki rajatylittävän (....) kumoamisesta

Lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

3. Laki poliisin hallinnosta annetun lain 15 a §:n muuttamisesta

Lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Mielestäni perustuslakivaliokunnan tulisi lausunnossaan korostaa, että ehdotettu 15 a § tiettenkin sääntelee poliisimiehen valtuuksia vain Suomen oikeuden kannalta ja suhteessa Suomen oikeusjärjestykseen. Ehdotetulla säännöksellä ei voida järjestää noiden Suomen oikeuden kannalta laillisten toimivaltuuksien oikeutusta vieraan valtion oikeuden näkökulmasta.

4. Puolustusvoimien virka-avusta poliisille annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

5. Laki ampuma-aselain 17 §:n muuttamisesta

Lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

6. Laki pelastuslain 38 §:n muuttamisesta

Lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

7. Laki rajavartiolaitoksen muuttamisesta

Lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Viitataan siihen, mitä edellä lausuin 1. lakiehdotuksesta. Myös 7. lakiehdotus tavoittelee johto-, ohjaus- ja vastuukysymysten sääntelyä kansainvälisen avun yhteydessä tavalla, joka voisi toimia esikuvana esityksen HE 94/2016 vp sisältämiä lakiehdotuksia korjattaessa. Eräin osin ehdotettu sääntely on parempaa ja tarkempaa kuin käsillä olevaan esitykseen sisältyvässä poliisilain muutoksessa on ehdotettu. Silti vastuukysymyksiä olisi vielä syytä pohtia tarkemmin, ja toivoisin perustuslakivaliokunnan ohjeistavan substanssivaliokuntaa tähän suuntaan. Huomioni kiinnittyi erityisesti ehdotetun 35 f §:n 3 momenttiin. Sen ensimmäisen virkkeen sisältämä yleisluonteinen rinnastussäännös on ehkä epärealistisen yksinkertainen tapa säännellä ulkomaisen virkamiehen vastuu. Perustelut eivät saaneet minua vakuuttuneeksi siitä, että kaikki vieraan valtion immunitettiin liittyvät kysymykset olisi ratkaistu, ja tietenkin nuo kysymykset ovat kansainvälisen oikeuden ja EU-oikeuden tasolla ratkaistavia ja Suomen kansallisen lain säännökset voivat vain rajoitetusti säännellä niitä. Viitataan edellä ehdotetusta poliisilain 9 d §:stä sanottuun ja totean lisäksi, etteivät poliisilakiin ja rajavartiolaitokseen ehdotetut säännökset ole identtisiä. Edelleen ehdotetun kolmannen virkkeen säännös toisen EU-jäsenvaltion korvausvelvollisuudesta jää huihtaisuksi ilmaan, kun se yritetään säännellä Suomen laissa. Säännös-ehdotuksessa tarkoitettaneen Suomen valtion korvauskannetta toista EU:n jäsenvaltiota vastaan EU:n toimielimissä EU:n oikeuden nojalla eikä mitään kotimaassa Suomen kansallisen oikeuden nojalla ajettavaa prosessia. Viitataan vielä poliisilakiin ehdotettuun erilaiseen sääntelyyn (9 d §) ja siitä edellä sanomaani. Ehdotetusta rajavartiolaitoksen 35 f §:stä puuttuu poliisilakiin ehdotetun 9 d §:n 5 momentin kaltainen säännös kansainvälisen oikeuden etusijasta, mikä panee epäilemään ettei vieraan valtion valtioimmunitettia koskevia ongelmia ole tiedostettu.

8. Laki henkilötietojen käsittelystä rajavartiolaitoksessa annetun lain 39 §:n muuttamisesta

Lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

Firenzessä 15 päivänä syyskuuta 2016,

Martin Scheinin, professori